



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 260

Bogotá, D. C., miércoles 9 de junio de 2004

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 12 DE 2004 SENADO, 267 DE 2004 CAMARA

por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 9 de junio de 2004

Doctor

ALONSO ACOSTA OSIO

Presidente

Cámara de Representantes

Referencia: **Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2004 Senado, 267 de 2004 Cámara**, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Ponencia para segundo debate

Señor Presidente

Honorables Representantes:

En los siguientes términos damos cumplimiento a nuestra tarea de rendir ponencia para segundo debate sobre el Proyecto de Acto Legislativo de la referencia:

1. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo, presentado por la iniciativa de un grupo de Congresistas en el Senado, propone:

a) Derogar la prohibición constitucional de reelección del Presidente de la República y permitir la solo para un nuevo período, incluido el consecutivo de aquel en que se ejerce;

b) Permitir la reelección del Vicepresidente de la República para el período consecutivo de aquel en que se ejerce, siempre que se candidate en la misma fórmula en que fue elegido como tal;

c) Prohibir al Vicepresidente de la República ser candidato presidencial para el período consecutivo, cuando el Presidente de la República en ejercicio se postule para ser reelegido;

d) Autorizar al Presidente y al Vicepresidente de la República que se postulen para ser reelegidos, a intervenir en actividades políticas, electorales y partidistas durante los ciento veinte días anteriores a las elecciones correspondientes;

e) Prohibir al Presidente y Vicepresidente de la República la utilización de bienes públicos en beneficio de su campaña de reelección;

f) Como norma transitoria, autorizar la expedición inmediata de un régimen de garantías que asegure la igualdad entre los candidatos presidenciales; régimen este que incluiría el acceso equitativo a los medios de comunicación, el derecho de réplica frente al Gobierno, la financiación igualitaria de las campañas electorales, etc. Tal régimen sería propuesto por el Gobierno en los dos meses siguientes y expedido por el Congreso mediante ley estatutaria en un plazo de seis meses, reduciéndose a la mitad los términos de control constitucional;

g) También, como disposición transitoria, habilitar al Gobierno para expedir el citado régimen de garantías electorales en caso de que la correspondiente ley estatutaria no hubiere entrado en vigencia en el plazo de seis meses luego de promulgado el Acto Legislativo.

2. TRAMITE EN EL SENADO

Al aprobarlo en primer debate, la Comisión Primera del Senado incorporó al proyecto las siguientes modificaciones y adiciones sustantivas:

a) Redujo a sesenta días la autorización para que el Presidente y el Vicepresidente de la República en ejercicio adelanten su campaña de reelección (artículo 1°);

b) Prohibió toda contratación estatal mediante el procedimiento de contratación directa durante la campaña presidencial, salvo excepciones consagradas en ley estatutaria (artículo 5°);

c) Estableció la financiación pública de la totalidad de los gastos de la campaña electoral presidencial (artículo 6°);

d) Precisó los supuestos en los que procede el derecho de réplica frente a “pronunciamientos” del Gobierno (artículo 7°);

e) Reeditó el contenido esencial del artículo 4° del Referendo de 2003, en el cual se proponía un procedimiento participativo de audiencias públicas para inclusión de partidas de inversión en los presupuestos estatales y se prohibían las partidas globales (artículo 8°);

f) Derogó la prohibición de reelegir alcaldes y gobernadores para el período inmediatamente siguiente y autorización de su reelección por una sola vez (artículo 9° a 13);

g) Limitó la prohibición de intervenir en política –prevista en el inciso segundo del artículo 127 de la Carta– solo para los empleados de los órganos judiciales, de control y electoral;

h) Redujo la lista de cargos contemplada en el artículo 197 de la Constitución, y cuyo ejercicio inhabilita para ser elegido Presidente y Vicepresidente de la República. Según esta innovación, el ejercicio de cargos tales como el de Ministro de Despacho, gobernador y alcalde del Distrito Capital no inhabilitan para dicha elección;

i) La facultad gubernamental para expedir transitoria y subsidiariamente el “sistema de garantías” de igualdad electoral en la elección presidencial, se radica en el Consejo de Estado con un plazo de dos meses a partir del momento en que gana tal competencia.

En esencia, tales innovaciones apuntaban a dos objetivos centrales: extender a los mandatarios seccionales y locales la posibilidad de la reelección para el período consecutivo, y reglamentar las garantías de igualdad electoral mediante una detallada configuración de las mismas en la norma constitucional.

Sin embargo, la Plenaria del Senado suprimió casi la totalidad de las nuevas disposiciones adicionadas por la Comisión Primera Constitucional del Senado (reseñadas en los literales b), c), d) y f) de este apartado), salvo la relativa al establecimiento de un mecanismo participativo de inclusión de partidas presupuestales y la prohibición de partidas globales (literal e) de este apartado). El pleno del Senado varió también el lapso durante el cual el Presidente y el Vicepresidente de la República quedan habilitados para realizar las actividades de su campaña por la reelección: a partir del momento de inscripción de sus candidaturas.

3. EL PRIMER DEBATE EN LA CAMARA DE REPRESENTANTES

El proyecto proveniente del Senado recibió primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. Su texto fue aprobado sin ninguna modificación por dicha célula legislativa en las sesiones de los días 3 y 4 de junio del año en curso.

Del curso de ese primer debate en Cámara de Representantes cabe destacar los siguientes pasos:

3.1 Audiencia pública

Para escuchar la opinión de los ciudadanos que solicitaron intervenir en el debate sobre el Proyecto, la Mesa de la Comisión programó una audiencia pública, la cual se llevó a cabo el día martes 2 de junio de 2004 en el recinto del Congreso.

Según el acta de la referida audiencia, se inscribieron 29 ciudadanos y efectivamente participaron 23. De estos últimos, 7 lo hicieron como voceros de organizaciones sociales (gremiales, sindicales, y organizaciones no gubernamentales). Favorables a la propuesta de reelección se manifestaron 7 intervenciones y contrarias 17.

La argumentación a favor de la aprobación del proyecto se desarrolló en dos planos: fundamentos políticos y constitucionales que hacen plausible la institución de la reelección en sí misma y razones que la hacen aconsejable por tratarse del actual Presidente Uribe Vélez. Tales argumentos, tal como fueron reseñados por el acta de la audiencia, pueden sintetizarse así:

– El país está lo suficientemente maduro para la reelección y la oposición cuenta con suficientes garantías; muestra de ello ha sido la posibilidad que ha tenido el Polo Democrático de obtener alcaldías y gobernaciones.

– Aunque se ha dicho que la reelección inmediata es contraria a la democracia porque el Presidente puede presionar a los electores para favorecer su elección, desmejorando las oportunidades de los otros aspirantes a la magistratura, tal argumento puede refutarse si se analizan las democracias maduras que funcionan en la actualidad. En ellas se encuentra la posibilidad de reelección sea de presidente o de primer ministro, dependiendo del sistema (presidencial o parlamentario). De ello es ilustrativo el constitucionalismo americano, británico, francés y español.

– La reelección no es en sí misma contraria a la democracia, es en realidad una afirmación de ella, como quiera que a través de aquella se da al pueblo –poder soberano– la posibilidad de enjuiciar la acción de sus gobernantes y, por tanto, el derecho a reelegir o no reelegir.

– Como dato ilustrativo, doce de dieciocho países latinoamericanos permiten que el presidente pueda ser reelegido, ya sea inmediatamente o pasado un período. ¿Por qué impedir que el Constituyente Primario se exprese en las urnas? Si el ciudadano no está de acuerdo con el gobernante, que lo descalifique en las urnas.

– La planeación del desarrollo exige períodos gubernamentales de varios años, superando la visión inmediatista que impide la consolidación de planes y programas a largo plazo. Si existe la potencialidad de extender el mandato, podrá el gobernante emprender las reformas profundas que se requieren, y le da a la comunidad la posibilidad de apreciar sus logros.

– En virtud del principio de igualdad y coherencia institucional la reelección debe cobijar a todos aquellos elegidos por el voto popular. Así como se le admite sin reservas para los congresistas debería existir para otros que son elegidos popularmente.

– La reelección no produce un cambio de reglas en el juego político de la estructura constitucional vigente y no afecta la democracia representativa.

– En una democracia plena las personas deben tener el poder de escoger con absoluta libertad a sus gobernantes, incluidos los actuales.

– La reelección no puede ser vista como un riesgo para la oposición, pues la oposición tiene hoy garantías en el escenario político colombiano y así lo demuestran sus avances en diversas alcaldías y gobernaciones.

– Las democracias deben reflejar en sus instituciones el querer de los ciudadanos, incluido el deseo de continuidad del gobierno.

– En todo caso, debe haber procedimientos para evitar abusos, que incluyen las garantías a la oposición, definir el papel político de los funcionarios públicos, y la financiación de campañas, fortalecer la independencia de la estructura electoral y que se reforme de manera imperativa la justicia contencioso-administrativa; asimismo, se aboga por ahondar en la descentralización territorial y la repartición de competencias entre el gobierno central y los gobiernos locales.

– El pueblo quiere la reelección para recuperar la gobernabilidad.

– El pueblo está pidiendo al presidente actual continuar con sus políticas de seguridad democrática, imperio de la ley en Colombia, contra la narcoguerrilla y la corrupción. Anhele este que sólo se posibilite con la reelección.

– No necesariamente quien vota la reelección está congraciado en el presidente Uribe.

– El pueblo quiere la reelección porque sabe que la necesita y la necesita, porque con este gobierno se le ha protegido la vida, honra y bienes.

– Es más difícil lograr la reelección para quien ha cargado ya con el peso del poder que para quien no lo ha ejercido.

– Las mayorías de hoy están en la obligación de recomponerse, porque en una democracia se materializa la voluntad de ellas y con esto, lo que se debe dar a las minorías, son garantías “en este país se confunde hacer oposición con estorbar”.

– Para disipar los temores que suscita la reelección, esta debe ser vista en conjunto y diseñarse las garantías y los controles que sean necesarios: control político del Congreso, reforma al control contencioso-administrativo de los actos de los gobernantes, reformas para garantías a la oposición, reforma de financiación de campañas.

De otro lado, los argumentos en contra del Proyecto de Acto Legislativo apuntaron tanto las inconveniencias de la reelección como institución en sí misma como en la inconveniencia de aprobarla para permitir la reelección del actual Presidente Uribe. Algunas intervenciones se opusieron a la reelección para cualquier período, otras solo a reelección para el período inmediato y otras a que la vigencia de esta reforma se iniciara inmediatamente y cobijara al actual mandatario. Pueden resumirse así:

– A manera de argumento histórico y referido al contexto latinoamericano, se invocaron las experiencias de las dictaduras, surgidas como consecuencia de procesos de la concentración y la extensión del poder presidencial.

– Independientemente de ser la reelección buena o mala, la transparencia y la ética pública hacen que no esté bien vista en la

actual coyuntura política. Por lo tanto, el tema debe “congelarse”, dándole prioridad a otros temas urgentes en el país, los cuales infortunadamente han sido desplazados por el debate de la reelección.

– El Constituyente de 1991 analizó el tema de la reelección y lo votó negativamente. Entre otras razones, para evitar instauración de dictaduras, permitir mayor rotación en el cargo y mayor oportunidad a las diversas fuerzas políticas, conjurar la personalización del poder con desmedro de las organizaciones políticas, no impedir el surgimiento de nuevos líderes y precaver prácticas clientelistas indeseables.

– El proyecto de reelección no se agota en la simple derogación de la prohibición de reelegir al Jefe de Estado sino que cambia toda la estructura de orden político y constitucional, altera todos los presupuestos de la actual competencia electoral, cambia la manera de hacer política en el país. Lastimosamente el Senado no se percató de tan hondas consecuencias de la reelección y se limitó a debatir las recusaciones e impedimentos por los nombramientos en los cargos en la diplomacia.

– La reelección con vigencia inmediata altera las reglas de juego político, las cuales son sagradas para una democracia y de las que depende la estabilidad democrática. Tales reglas no se pueden modificar a la medida de las aspiraciones del gobernante de turno. Por ello, en Estados Unidos se han reelegido 19 presidentes pero ninguno de ellos impulsó el cambio, se acogieron a las reglas de juego. Las experiencias colombianas de reelección –caso de López Pumarejo– no han sido gratas. Y en todo caso, ningún presidente ha pedido que se cambien las reglas de juego para hacerse reelegir.

– El régimen presidencial ha ido degradándose, para convertirse en un régimen presidencial de mayorías que disuelve los partidos.

– En Colombia no hay elecciones competitivas, porque los electores no cuentan con candidatos que los representan; los candidatos no proponen tesis serias que los diferencien; la gente tiene la convicción de que las elecciones no son transparentes; y, por último, las campañas electorales se hacen con la utilización de recursos públicos. En este contexto la figura de la reelección inmediata puede llevar a acentuar los defectos de nuestra democracia.

– La reelección del actual Presidente es inconveniente para el país por que le hace daño a la democracia. El presidente Uribe se está convirtiendo en un “campeón en cambiar las reglas de juego”, como lo pretendió hacer con el Referendo.

– El proyecto de reelección tiene nombre propio: el actual Presidente Álvaro Uribe Vélez, bajo el argumento de que un buen gobierno debe continuar se está sacralizando a un Gobierno que concentra poder en una sola Rama (la Ejecutiva), que impulsa proyectos autoritarios tales como el proyecto de la reforma a la justicia, que busca quitarle alcance a la tutela y disminuye poder a la Corte Constitucional, que ha tratado de dividir el Congreso.

– Como alternativa a la propuesta de reelección inmediata, se propone extender el período presidencial a seis (6) años de gobernabilidad en el que se incluya a los gobernadores, alcaldes, congresistas. Un ciclo de gobierno más amplio que el actual

permite una agenda para el país. Como complemento de un período presidencial más amplio, debe establecerse la reelección alterna.

– Se sugirió adicionar el artículo constitucional que prohíbe la reelección con una previsión consagrada en la Constitución de Costa Rica: que quien contraría tal prohibición incurre en traición a la patria.

3.2 Ponencias, decisiones y nuevas proposiciones

En la Comisión de Ponentes la falta de consenso condujo a la presentación de dos informes de ponencia:

a) La ponencia registrada por los representantes Roberto Camacho, William Vélez, Eduardo Enríquez Maya y Jorge Luis Caballero concluyó su estudio con la proposición de dar primer debate al Proyecto, sin proponer ninguna modificación al texto aprobado por la plenaria del Senado. En dicha ponencia sus autores respaldaron el contenido esencial del Proyecto de Acto Legislativo, pero dejaron consignadas algunas críticas de orden técnico a la redacción de varios artículos. Sin embargo, expresaron que, no obstante tales reparos, se abstendrían de proponer pliego de modificaciones, a fin de evitar que por dilación en el trámite legislativo el proyecto no hiciera tránsito para segunda vuelta.

En sus observaciones críticas, dejadas como constancias para ser retomadas en la segunda vuelta, los ponentes propusieron: autorizar la campaña del Presidente y el Vicepresidente de la República durante los cuatro meses anteriores a la primera vuelta electoral; y suprimir la disposición relativa al mecanismo de incorporación de partidas en el presupuesto y la prohibición de partidas globales en los presupuestos públicos;

b) La otra ponencia fue suscrita por los representantes Carlos Arturo Piedrahíta, Telésforo Pedraza, Griselda Restrepo y José Luis Flores. En ella el estudio concluye con la proposición de archivar el Proyecto de Acto Legislativo.

Sometidas a votación las proposiciones de las ponencias, la Comisión Primera aprobó por mayoría dar primer debate al proyecto. Y a renglón seguido aprobó cada uno de los artículos que lo integran, acogiendo en su integridad y sin la más mínima modificación el texto proveniente del Senado.

En el curso de la discusión, los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes presentaron las siguientes proposiciones puntuales sobre cada uno de los artículos del proyecto:

Respecto a la totalidad del proyecto:

– Archivar el proyecto en su totalidad, aparece firmada por los Representantes *Carlos Arturo Piedrahíta, Telésforo Pedraza, Griselda Restrepo, José Luis Flores, Dixon Ferney Tapasco, Joaquín José Vives, Carlos Germán Navas, Lorenzo Velasco, Luis Fernando Velasco, Yidis Medina, Rosmery Martínez, Tony Jozame, Teodolindo Avendaño, Clara Isabel Pinillos, Jesús Ignacio García, Zamir Silva, Barlahán Henao y Jorge Homero Giraldo.*

Respecto al artículo 1° del proyecto:

– Suprimir del artículo 1° del proyecto el término “órganos” por el de “Ramas”. Presentado por Jorge Homero Giraldo.

– Suprimir el artículo 1° del proyecto. Presentado por el representante Zamir Silva.

– Suprimir del artículo 1° del proyecto: la expresión “judicial” en el inciso primero; el inciso segundo en su totalidad; y la frase “Se exceptúan los destinados al cumplimiento de las funciones propias de sus cargos y su protección personal” en el inciso tercero. Presentada por el Representante *Joaquín J. Vives.*

Respecto al artículo 2° del proyecto:

– Sustituir el artículo 2° del proyecto, de tal manera que el artículo 197 de la Constitución prohíba la reelección del Presidente de la República sólo para el período inmediatamente siguiente. Presentada por los Representantes *Jesús Ignacio García, Joaquín J. Vives, Clara Pinillos, Telésforo Pedraza, Carlos Arturo Piedrahíta, Rosmery Martínez, Dixon Tapasco, Jorge Homero Giraldo y Luis Fernando Velasco.*

– Adicionar el inciso segundo del artículo 2° del proyecto con el siguiente texto: “No podrá ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente quien haya perdido la investidura de Congresista, diputado o concejal”.

Presentada por el Representante *Carlos Arturo Piedrahíta.*

– Sustituir el artículo 2° del proyecto con el siguiente texto: “Artículo 197. Nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos períodos. No podrá ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los artículos 1°, 4° y 7° del artículo 179”. Presentada por el Representante *Zamir Silva.*

Respecto al artículo 4° del proyecto:

– Sustituir el inciso segundo del párrafo transitorio del artículo 4° del proyecto (desarrollo de las garantías electorales mediante ley estatutaria), con el siguiente texto: “El proyecto será presentado con mensaje de urgencia y será objeto de mensaje de insistencia”. Presentada por el Representante *Zamir Silva.*

– Suprimir los incisos cuarto y quinto del párrafo transitorio del artículo 4° del proyecto. Presentada por el Representante *Zamir Silva.*

– Sustituir la expresión “Consejo de Estado” por la “Consejo Nacional Electoral” en el inciso cuarto del párrafo transitorio del artículo 4° del proyecto. Presentada por el Representante *Joaquín Vives.*

En relación con el artículo 5° del proyecto:

– Suprimir el artículo 5° del proyecto, por cuanto reproduce una norma propuesta no aprobada en el Referendo del 25 de octubre de 2003. Presentada por separado por los Representantes *Carlos Arturo Piedrahíta y Zamir Silva.*

Como proposiciones aditivas al proyecto se presentaron las siguientes:

– Adicionar al proyecto el siguiente artículo nuevo: “El Jefe del Partido Político que siga en votos al del Presidente o coalición que lo haya elegido tendrá el carácter de senador de la República y será el Jefe de la oposición”. Presentada por el Representante *Jesús Ignacio García.*

– Adicionar un inciso nuevo al artículo 190 de la Constitución con el siguiente texto: “El mandato del Presidente de la República podrá ser revocado”. Y hacer la correspondiente concordancia en el artículo 259 de la Constitución. Presentado, entre otros, por el Representante *Joaquín Vives*.

– Adicionar al proyecto el siguiente artículo nuevo: “La ley estatutaria reglamentará el mecanismo de la revocatoria del mandato del Presidente de la República y el Vicepresidente”. Presentado por los Representantes *Joaquín Vives* y *Telésforo Pedraza*.

– Adicionar al proyecto el siguiente artículo nuevo: “Los funcionarios públicos de elección popular podrán aspirar a la Presidencia de la República aunque sus períodos coincidan en el tiempo. En caso de salir elegido dejarán su cargo inicial”. Presentado por el Representante *Joaquín Vives*.

– Adicionar al proyecto el siguiente artículo nuevo: “Los alcaldes y gobernadores podrán ser reelegidos para el período inmediatamente siguiente”. Presentada por la Representante *Clara Isabel Pinillos*.

– Adicionar al proyecto el siguiente artículo nuevo: “Los órganos de control estarán a cargo de ciudadanos pertenecientes al partido político mayoritario, entre los que no participan en el Gobierno. Presentado por el Representante *Joaquín Vives*.”

Todas las anteriores proposiciones sustitutivas, supresivas y aditivas fueron negadas por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

4. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO

En el informe de ponencia para primer debate, elaborado por los suscritos ponentes, se expusieron con amplitud cuatro órdenes de razones por las que se hace inaplazable abolir la absurda prohibición de la reelección presidencial y permitir la para el período inmediatamente siguiente.

Afirmamos que la institución de la reelección inmediata constituye un axioma incuestionable en la teoría de la democracia, especialmente a la luz de los principios de gobierno responsable y libertad plena para todas las opciones (democracia abierta). Demostramos cómo en las democracias paradigmáticas –presidenciales, parlamentarias y semipresidenciales– la posibilidad de la reelección inmediata es una regla absoluta, casi un dogma, un mecanismo que retroalimenta los buenos gobiernos y asegura grandes realizaciones de Estado. Con la ayuda de nuestra historia constitucional cuestionamos la dudosa metodología histórica que pretende, a partir de casos insulares, hacernos creer que la reelección ha sido un fracaso en la vida colombiana. El análisis de las particularidades de nuestro actual sistema político nos permitió despejar toda prevención sobre los riesgos de utilización autoritaria de la reelección en las circunstancias actuales de nuestro país (en nada comparables con las satrapías tercermundistas) y de algunos países de América Latina.

La discusión en la Comisión Primera de la Cámara ha reafirmado nuestra convicción sobre la bondad de la institución de la reelección y la necesidad de darle aplicación inmediata, como a toda buena norma. Nuevas razones se han sumado a las ya expuestas para hacer más firme nuestra posición:

En primer lugar, sobre la pertinencia de discutir el tema en este momento de la vida nacional. Es lógico y natural que sea bajo un buen gobierno, bajo un gobierno que goza de la simpatía popular, cuando emerja la discusión sobre la posibilidad institucional de la reelección presidencial. Así como bajo un mal gobierno nadie se atrevería a proponer tal figura, incluso se alzarían voces para derogarla si ella estuviere vigente, bajo un gran gobernante, en cambio, la gente sólo piensa en la forma constitucional de asegurar su continuidad. Las ideas políticas nunca surgen en el vacío ni como ejercicios abstractos del pensamiento sino al calor de las circunstancias concretas. Todas las reformas constitucionales en el mundo –y Colombia no es excepción– se han aprobado de cara a una coyuntura histórica que urge resolver, todas se hacen en un escenario concreto cuyos actores políticos se benefician o afectan. De la reelección en Colombia tiene sentido hablar ahora porque el pueblo quiere reelegir al Presidente Uribe, bajo otros mandatarios nadie se tomaría en serio esa propuesta.

Cabe preguntar: si se cuestiona el proyecto de acto legislativo en estudio aduciendo que es el producto de las encuestas de opinión sobre el Presidente Uribe, ¿Estaríamos dispuestos a acometer el estudio de la reelección si el actual mandatario tuviera una opinión favorable de apenas un dígito (caso del presidente Toledo en el Perú)? Desde luego que no, porque entonces se diría que discutir tal tema no es importante ni urgente para el país y que no se puede distraer al Congreso en tales divagaciones. Son los hechos políticos y las realidades sociales el motor de las ideas de cambio, de las reformas constitucionales. La admiración general por el estilo de gobierno del General Washington hizo pensar a los constituyentes estadounidenses en la bondad de la reelección indefinida. El peligro de las tentaciones dictatoriales del General Mosquera motivó a los convencionistas de Rionegro a prohibirla para el período inmediato. La vergonzosa actuación de algunos congresistas nuestros en épocas recientes ha suscitado la idea de limitar a un solo período constitucional la elección de Senadores y Representantes.

En segundo lugar, carece de fundamento excluir al actual mandatario de los colombianos de un derecho que se está consagrando de manera general y hacia el futuro. Si la reelección se abre como nuevo espacio democrático, esta posibilidad debe beneficiar a todos los posibles competidores. Excluir al actual Presidente de ese nuevo espacio es tratar injustamente a quien goza del favor de la amplia simpatía popular. Ello equivale a castigar a quien se ha ganado el fervor popular, como si el amor del pueblo fuera un pecado contra la democracia. Pero, además, excluir al actual presidente de ese nuevo espacio juega a favor de otros ex presidentes a los que tal exclusión beneficiaría de forma directa como posibles candidatos. Allí sí podríamos hablar de cambio en las reglas de juego.

Incurriríamos en cambio abrupto de las reglas de juego si pretendiéramos extender la duración del mandato del actual Presidente o conceder alguna ventaja al actual mandatario en las condiciones actuales de elección. Cambio en las reglas de juego democrático sería colocar a otros en desventaja o marginarlos en la competencia. En cambio, no hay alteración de las reglas de juego cuando el gobernante se somete en pie de igualdad con los demás candidatos.

En tercer lugar, repasando de nuevo la doctrina constitucional colombiana del Siglo XIX, encontramos que el primer tratadista criollo en estas materias –Don Cerveleón Pinzón– encontró poderosas razones para defender la reelección en 1863. En su obra *Tratado de Ciencia Constitucional* aunque no acepta la “suposición degradante de hombres necesarios”, considera que hay circunstancias en que las dotes de un hombre pueden hacerlo, no indispensable, pero sí más útil, y para ese caso debe dejarse el recurso a la reelección. Censura la prohibición de reelección porque ella “es el extremo opuesto del sistema hereditario, y los extremos se tocan...”.

Para Don Cerveleón solo la reelección inmediata es interesante: “permitir la reelección pasado un período es permitir la para cuando ya no es necesario, pues que la necesidad sería la de la inmediata reelección”. Según el fundador de nuestro pensamiento constitucional, la prohibición de reelección inmediata no precave los riesgos que con ella se quieren conjurar “al paso que de otra parte es posible que dejen lugar a peligros que pueden acaso sorprendernos”. Con cierta burla rechaza tales prohibiciones así: “Son estas disposiciones como las casas pajizas que después de un terremoto suelen construirse en los solares de altos y suntuosos edificios. Sin objeto después de que ha pasado el último sacudimiento de la tierra...”.

Finalmente, para ahuyentar temores infundados sobre el supuesto poder irresistible del presidente en ejercicio que se candidatiza, trae a cuento dos ejemplos de la historia de Colombia: “Santander y Obando, quienes, aun con su grandeza y poderío, no pudieron remontar el veredicto electoral, que no los favoreció”. Con lo cual Don Cerveleón demuestra que no es tan científica la crítica que eleva al candidato-presidente a una posición avasalladora frente a sus competidores.¹

Para concluir esta sumaria disertación, los suscritos ponentes dejamos en claro lo siguiente: tal como lo expresamos en nuestro informe de ponencia para primer debate sobre este mismo Proyecto, nos reservamos para la segunda vuelta de este Acto Legislativo el derecho constitucional de introducir cambios y mejoras al texto proveniente del Senado. Tenemos algunas sugerencias en cuanto a su factura técnica y su redacción. Algunos de nosotros quisiéramos perfeccionar los mecanismos de garantías de igualdad electoral y de control sobre el poder presidencial en el evento de un Presidente-Candidato. Sin embargo, encontramos que el angustioso plazo que tiene la plenaria de la Cámara para aprobar este proyecto obliga, no a renunciar, sino a postergar ese derecho en las actuales circunstancias. Por ello, para evitar el riesgo de que el proyecto sucumba por expiración de plazos constitucionales ante una posible etapa de conciliación entre Senado y Cámara, nos abstenemos nuevamente de proponer el pliego de modificaciones que plasmaría nuestras propuestas. Preferimos guardarlas para la segunda vuelta, en la cual no nos resignaremos a ser la “Cámara Baja” de simple refrendación.

5. CONCLUSION Y PROPOSICION

Por lo anteriormente expuesto, los suscritos ponentes concluimos el trabajo de ponencia con la siguiente proposición que sometemos a la plenaria de la Cámara de Representantes:

Dese segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo Número 12 de 2004 Senado, 267 de 2004 Cámara, *por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones*, con el mismo texto aprobado por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el cual anexamos a la presente ponencia.

Roberto Camacho Weverberg, William Vélez Mesa, Eduardo Enríquez Maya, Jorge Luis Caballero Caballero, Representantes.

TEXTO APROBADO EN COMISION PRIMERA DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 267 DE 2004 CAMARA, 12 DE 2004 SENADO

por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifícanse los incisos 2° y 3° del artículo 127 de la Constitución Política y adiciónanse dos incisos finales al mismo artículo así:

“A los empleados del Estado que se desempeñen en los órganos judicial, electoral, de control, y organismos de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución”.

“Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la ley estatutaria”.

“Cuando el Presidente y Vicepresidente de la República presenten sus candidaturas, solo podrán participar en actividades de carácter político, partidista y electoral, desde el momento de su inscripción”.

Durante la campaña, el Presidente y el Vicepresidente de la República no podrán utilizar bienes del Estado o recursos del Tesoro Público, distintos a aquellos que se ofrezcan en igualdad de condiciones a todos los candidatos, en los términos que señale la ley estatutaria. Se exceptúan los destinados al cumplimiento de las funciones propias de sus cargos y a su protección personal.

Artículo 2°. El artículo 197 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 197. Nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos períodos.

No podrá ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 179, ni el ciudadano que un año antes de la elección haya ejercido cualquiera de los siguientes cargos:

Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, o del Consejo Superior de la Judicatura, miembro del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional

¹ Cerveleón Pinzón, *TRATADO DE CIENCIA CONSTITUCIONAL*, en *DERECHO CONSTITUCIONAL COLOMBIANO*, Cámara de Representantes de Colombia, 1988, Tomo I, pp. 416-419.

del Estado Civil, Comandante de las Fuerzas Militares o Director General de la Policía”.

Artículo 3°. El artículo 204 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 204. *Para ser elegido Vicepresidente se requieren las mismas calidades que para ser Presidente de la República.*

El Vicepresidente podrá ser reelegido para el período siguiente si integra la misma fórmula del Presidente en ejercicio.

El Vicepresidente podrá ser elegido Presidente de la República para el período siguiente cuando el Presidente en ejercicio no se presente como candidato.

Artículo 4°. Adiciónanse al artículo 152 de la Constitución un literal f) y un párrafo transitorio así:

f) Un sistema que garantice la igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República.

Parágrafo Transitorio. *El Gobierno Nacional presentará, antes del primero de marzo de 2005, un proyecto de ley estatutaria que desarrolle el literal f) del artículo 152 de la Constitución y regule además, las siguientes materias: Garantías a la oposición, participación en política de servidores públicos, derecho al acceso equitativo a los medios de comunicación social del Estado, financiación de las campañas presidenciales y derecho de réplica.*

El Proyecto será presentado con mensaje de urgencia y podrá ser objeto de mensaje de insistencia si fuere necesario.

El Congreso de la República expedirá la ley estatutaria antes del 20 junio de 2005. Se reducen a la mitad los términos para la revisión previa de exequibilidad del proyecto de ley estatutaria, por parte de la Corte Constitucional.

Si el Congreso no expidiera la ley en el término señalado o el proyecto fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, en un plazo de dos (2) meses reglamentará transitoriamente la materia.

El control de constitucionalidad del acto expedido de conformidad con el inciso anterior estará a cargo de la Corte Constitucional, siguiendo el trámite de control posterior establecido en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución

Artículo 5°. *Los gastos de inversión incluidos en el Proyecto de Presupuesto presentado al Congreso por el Gobierno Nacional recogerán el resultado de audiencias públicas convocadas por los Gobiernos Nacional, Departamentales y del Distrito Capital, y del análisis hecho por el Congreso y las bancadas de cada departamento y Bogotá. El presupuesto no incluirá partidas globales, excepto las necesarias para atender emergencia y desastres y las demás que determine la Ley Orgánica de Presupuesto.*

La Ley Orgánica de Presupuesto reglamentará lo relativo a las audiencias dispuesto en este artículo que se aplicará igualmente a la elaboración y aprobación del presupuesto en las entidades territoriales.

Artículo 6°. *El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.*

TEXTO APROBADO EN COMISION DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 267 DE 2004 CAMARA, 12 DE 2004 SENADO

por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifícanse los incisos 2° y 3° del artículo 127 de la Constitución Política y adiciónanse dos incisos finales al mismo artículo así:

“A los empleados del Estado que se desempeñen en los órganos judicial, electoral, de control, y organismos de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución”.

“Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la ley estatutaria”.

“Cuando el Presidente y Vicepresidente de la República presenten sus candidaturas, sólo podrán participar en actividades de carácter político, partidista y electoral, desde el momento de su inscripción”.

Durante la campaña, el Presidente y el Vicepresidente de la República no podrán utilizar bienes del Estado o recursos del tesoro público, distintos a aquellos que se ofrezcan en igualdad de condiciones a todos los candidatos, en los términos que señale la ley estatutaria. Se exceptúan los destinados al cumplimiento de las funciones propias de sus cargos y a su protección personal.

Artículo 2°. El artículo 197 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 197. *Nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos períodos.*

No podrá ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 179, ni el ciudadano que un año antes de la elección haya ejercido cualquiera de los siguientes cargos:

Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, o del Consejo Superior de la Judicatura, miembro del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Comandante de las Fuerzas Militares o Director General de la Policía”.

Artículo 3°. El artículo 204 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 204. *Para ser elegido Vicepresidente se requieren las mismas calidades que para ser Presidente de la República.*

El Vicepresidente podrá ser reelegido para el período siguiente si integra la misma fórmula del Presidente en ejercicio.

El Vicepresidente podrá ser elegido Presidente de la República para el período siguiente cuando el Presidente en ejercicio no se presente como candidato.

Artículo 4° Adiciónanse al artículo 152 de la Constitución un literal f) y un párrafo transitorio así:

f) Un sistema que garantice la igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República.

Parágrafo transitorio. *El Gobierno Nacional presentará, antes del primero de marzo de 2005, un proyecto de ley estatutaria que desarrolle el literal f) del artículo 152 de la Constitución y regule además, las siguientes materias: Garantías a la oposición, participación en política de servidores públicos, derecho al acceso equitativo a los medios de comunicación social del Estado, financiación de las campañas presidenciales y derecho de réplica.*

El proyecto será presentado con mensaje de urgencia y podrá ser objeto de mensaje de insistencia si fuere necesario.

El Congreso de la República expedirá la ley estatutaria antes del 20 junio de 2005. Se reducen a la mitad los términos para la revisión previa de exequibilidad del proyecto de ley estatutaria, por parte de la Corte Constitucional.

Si el Congreso no expidiere la ley en el término señalado o el proyecto fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, en un plazo de dos (2) meses reglamentará transitoriamente la materia.

El control de constitucionalidad del acto expedido de conformidad con el inciso anterior estará a cargo de la Corte Constitucional, siguiendo el trámite de control posterior establecido en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución

Artículo 5°. *Los gastos de inversión incluidos en el Proyecto de Presupuesto presentado al Congreso por el Gobierno Nacional recogerán el resultado de Audiencias Públicas convocadas por los Gobiernos Nacional, Departamentales y del Distrito Capital, y del análisis hecho por el Congreso y las bancadas de cada departamento y Bogotá. El presupuesto no incluirá partidas globales, excepto las necesarias para atender emergencia y desastres y las demás que determine la Ley Orgánica de Presupuesto.*

La Ley Orgánica de Presupuesto reglamentará lo relativo a las audiencias dispuesto en este artículo que se aplicará igualmente a la elaboración y aprobación del presupuesto en las entidades territoriales.

Artículo 6°. *El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.*

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de acto legislativo, los días 2, 3 y 4 de junio de 2004, según Actas números 42, 43 y 44.

Emiliano Rivera Bravo,
Secretario Comisión Primera Constitucional.